

Uitvoeringsplan Hoogwaardig Handhaven Participatiewet, IOAW en IOAZ 2023 - 2026 Sociale Zaken IJsselgemeenten

Inleiding

Voor u ligt het Uitvoeringsplan Hoogwaardig Handhaven Participatiewet, IOAW en IOAZ 2023-2026 Sociale Zaken IJsselgemeenten. Dit plan draagt bij aan de uitvoering van de Participatiewet, IOAW en IOAZ en vervangt het Uitvoeringsplan Handhaven 2019-2022.

Met dit plan zetten we het huidige handhavingsbeleid in grote lijnen voort, waarbij het concept Hoogwaardig Handhaven het uitgangspunt blijft. Dit omvat een samenstel van activiteiten gericht op het voorkomen en bestrijden van fraude en het verhogen van de bereidheid van klanten om verplichtingen na te komen die aan het ontvangen van een uitkering zijn verbonden.

Bij Hoogwaardig Handhaven wordt gebruik gemaakt van vier beleidsuitgangspunten:

- vroegtijdig informeren
- optimaliseren van de dienstverlening
- controleren op maat
- daadwerkelijk sanctioneren

De eerste twee elementen zijn preventief en de laatste twee repressief. Primair zetten we ons in op preventie door vroegtijdig te informeren en de dienstverlening continu te optimaliseren. Gelijktijdig en in samenhang toepassen van deze elementen leidt tot het beoogde resultaat.

Hoogwaardig Handhaven is van belang, omdat gemeenten zelf volledig financieel verantwoordelijk zijn voor de uitkeringslasten. Een effectief handhavingsbeleid levert dan ook een belangrijke bijdrage aan het voorkomen van onterechte uitgaven aan bijstandsuitkeringen. Hiermee wordt bereikt, dat alleen die mensen een uitkering ontvangen, die daar echt recht op hebben.

Er zijn de afgelopen jaren weinig tot geen landelijke ontwikkelingen geweest die ingrijpend waren op het gebied van Handhaving. Voor de toekomst staan er wel ontwikkelingen op de rol, zoals een herijking en verbetering van het handhavingsstelsel in de sociale zekerheid. En een nieuw debiteurenbeleid. Centraal daarbij staat het perspectief van de bijstandsgerechtigde, maar ook de aandacht voor goede uitvoerbaarheid. Juridische knelpunten in de Participatiewet, waaronder 'hardheden en ruimte voor maatwerk in de Participatiewet' worden hierin opgenomen. De wetgever wil meer oog voor de menselijke maat. In dit document worden op diverse belangrijke ontwikkelingen ingegaan.

Gezien de successen die behaald worden met onze werkwijze, zijn er vooralsnog geen redenen om het bestaande beleid te wijzigen. Daarom geldt dit Uitvoeringsplan voor de jaren 2023 tot en met 2026. Vanzelfsprekend volgen wij de (landelijke) ontwikkelingen en trends op het gebied van handhaving. Mocht dit aanleiding geven om nieuw beleid te vormen of bestaand beleid te wijzigen, dan doen we dat.

In hoofdstuk 1 van dit uitvoeringsplan beschrijven we eerst de missie en doelstellingen. In hoofdstuk 2 de inhoud van het concept Hoogwaardig Handhaven. In hoofdstuk 3 gaan we in op de relevante ontwikkelingen. In hoofdstuk 4 werken we de doelstellingen uit, waarbij we de onderverdeling naar de vier uitgangspunten van Hoogwaardig Handhaven aanhouden. In hoofdstuk 5 geven we aan over welke gegevens wij jaarlijks zullen rapporteren. Als bijlage is een afkortingenlijst toegevoegd.

Hoofdstuk 1 Missie en doelstellingen

Onze missie is: Staan voor inkomenszekerheid en samen werken aan een samenleving waarin iedereen meedoet.

We gaan daarbij uit van het motto: Samen Durven Doen. Onze kernwaarden zijn:

- professioneel
- dienstverlenend
- samenwerken

Onze visie is: Wij zijn een innovatieve organisatie die zelfredzaamheid en eigen kracht van burgers bevordert. Werk gaat voor ons altijd boven uitkering. Wij stimuleren dat mensen meedoen naar vermogen, bij voorkeur door te werken. Hierbij stimuleren en ondersteunen wij hen bij het zoeken van werk of op werk gerichte scholing. Indien werk niet direct mogelijk is, stimuleren wij een actieve en volwaardige deelname aan de maatschappij. Wij kennen onze regionale arbeidsmarkt, spelen in op de behoeften van werkgevers en zijn flexibel, innovatief en gericht op bredere samenwerking. Inwoners die er (tijdelijk) niet in slagen een inkomen op minimumniveau te verwerven en in bijzondere kosten te voorzien, bieden wij financiële en rechtmatige ondersteuning. Wij ondersteunen inwoners die niet meer in staat zijn hun schuldenprobleem zelfstandig op te lossen.

Wij zijn een professionele dienstverlener. Voor klanten die dat nodig hebben bieden wij ondersteuning bij herkennen en inzetten van ieders mogelijkheden. Uiteenlopende kwaliteiten van klanten en medewerkers en samenwerkingspartners bevorderen de deelname aan de samenleving. De focus ligt op continue ontwikkeling. Zowel van onze klanten als van onszelf. In onze werkwijze staat de klant centraal.

Op basis hiervan is voor Hoogwaardig Handhaven de volgende visie uitgewerkt: "Overeenkomstig de doelstellingen van de Participatiewet en het beleid van de betreffende gemeenten zetten wij ons maximaal in om klanten te helpen bij het verkrijgen van betaald werk (al of niet in deeltijd). Wij bieden klanten een op maat gesneden traject aan dat is gericht op (her)inschakeling in het arbeidsproces.

Wij geven heldere voorlichting over regels die bij een uitkering horen en voeren gerichte controles uit. Misbruik en oneigenlijk gebruik van uitkeringen zijn voor ons onaanvaardbaar en pakken wij stevig aan. Handhaving is een middel en geen doel op zich. Hiermee willen wij bereiken dat alleen die mensen een uitkering ontvangen die deze ook echt nodig hebben."

De doelstellingen van Hoogwaardig Handhaven zijn:

a. Werk boven uitkering

Bij onze dienstverlening aan klanten geven wij consequent toepassing aan het principe "werk boven uitkering". Dit betekent dat na de aanmelding voor een uitkering eerst met de klant de mogelijkheden worden besproken om met betaald werk - geheel of gedeeltelijk - zelf in zijn levensonderhoud te voorzien.

Alleen na een gedegen onderzoek naar de (on)mogelijkheden van de klant om op eigen kracht (gedeeltelijk) uit te stromen naar betaald werk, wordt een maatwerkvoorziening aangeboden gericht op het verkrijgen van betaald (parttime) werk.

b. Selectie op rechtmatigheid aan de poort

Om te voorkomen dat mensen ten onrechte een uitkering gaan ontvangen, blijft invulling van de poortwachtersfunctie een speerpunt.

c. Heldere en duidelijke informatieverstrekking

Wij geven de klanten heldere informatie over de verplichtingen, zoals de arbeids- en re-integratieverplichtingen en de inlichtingenplicht, die aan een uitkering zijn verbonden. Dit doen we met voorlichtingsbijeenkomsten, folders, onze in 2022 vernieuwde website, nieuwsbrief en via individuele gesprekken. We geven informatie dat we het nakomen van de verplichtingen controleren en dat bij overtreding sancties kunnen volgen.

d. Naleven van de verplichtingen die samenhangen met de uitkering door klanten

Het beleid is er primair op gericht dat klanten die een beroep doen op een uitkering vanzelfsprekend de verplichtingen nakomen die aan het ontvangen van een uitkering zijn verbonden. Als de verplichtingen toch worden geschonden, wordt naleving met repressieve middelen afgedwongen. De inzet van preventie en repressie zijn daarmee aanvullend aan elkaar.

e. Controleren op maat

Voorkomen moet worden dat klanten geen of (te) weinig druk voelen om de arbeidsverplichtingen en de re-integratieverplichtingen na te komen. Daarom proberen we ontheffingen van de arbeidsverplichtingen zo kort mogelijk te laten duren. Ontheffing van de re-integratieverplichtingen is sowieso niet mogelijk, met uitzondering als een klant blijvend duurzaam arbeidsongeschikt is verklaard. We controleren periodiek of de afspraken die we over toeleiding naar (betaald) werk maken door de klant worden nagekomen.

Door de inzet van intensieve en duidelijke communicatie en voldoende contactmomenten voor controle willen wij bereiken dat klanten de pakkans bij niet naleving van de inlichtingenplicht als hoog zullen ervaren.

Hoofdstuk 2 Inhoud van het concept Hoogwaardig Handhaven

Het concept Hoogwaardig Handhaven omvat een aantal activiteiten die gericht zijn op het voorkomen en bestrijden van fraude. Het doel is dat klanten de verplichtingen nakomen die aan het ontvangen van een uitkering zijn verbonden. Hoogwaardig Handhaven is gebaseerd op vier beleidsuitgangspunten. Dit zijn:

- vroegtijdig informeren
- optimaliseren van de dienstverlening
- controleren op maat
- daadwerkelijk sanctioneren

De eerste twee uitgangspunten zijn preventief en de laatste twee repressief. Het gelijktijdig en in samenhang toepassen van deze uitgangspunten leidt tot optimale resultaten.

Een effectief handhavingsbeleid ondersteunt een snelle uitstroom van klanten naar regulier werk en levert een belangrijke bijdrage aan het voorkomen van onterechte uitgaven aan bijstandsuitkeringen.

Het handhavingsproces in beeld: 'De cirkel van naleving'



In hoofdstuk 4 lichten wij de vier beleidsuitgangspunten verder toe.

Hoofdstuk 3 Relevante ontwikkelingen voor Hoogwaardig Handhaven

Sinds het vorige uitvoeringsplan zijn er weinig ontwikkelingen op het gebied van handhaving. Voor de toekomst staan er wel ontwikkelingen op de rol, zoals een herijking en verbetering van het handhavingstelsel in de sociale zekerheid. En een nieuw debiteurenbeleid. Centraal daarbij staat het perspectief van de bijstandsgerechtigde, maar ook de aandacht voor goede uitvoerbaarheid. Juridische knelpunten in de Participatiewet, waaronder 'hardheden en ruimte voor maatwerk in de Participatiewet' zijn hierin opgenomen¹. De wetgever wil meer oog voor de menselijke maat. Waar sprake was/is van relevante ontwikkelingen, beschrijven we die hierna. Wij volgen alle ontwikkelingen en waar deze een meerwaarde (voor ons of onze klant) hebben, vindt implementatie in onze processen plaats.

1) Voorbeelden hiervan zijn de initiatiefwet Terugvordering bijstand en de Wet maatwerk bij Terugvordering,



3.1 Handhavingskoers ministerie Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft op 16 december 2021 de handhavingskoers uiteengezet voor de periode van 2022-2025.

De Handhavingskoers 2018-2021 was vooral geschreven vanuit het perspectief van beleid, uitvoering en toezicht. Door maatschappelijke ontwikkelingen van de afgelopen tijd zal het perspectief van de burger en de uitvoeringsprofessional nadrukkelijker moeten worden meegewogen.

Uitgangspunt van de Handhavingskoers 2022-2025 is dat burgers en bedrijven zich aan de regels houden en vanuit vertrouwen daarop worden benaderd. Dit wordt bereikt door (nog) meer in te zetten op preventie en door passend op te treden tegen burgers en bedrijven die de regels niet naleven. De focus van het handhavingsbeleid begint bij preventie als onderdeel van dienstverlening (inclusief voorkomen van onnodige verstrekking) en het stimuleren van naleving bij die groep die wel wil naleven, maar dat om verschillende redenen nog niet doet. Informatie gestuurd werken is daarbij cruciaal om effectief te handhaven. Daarbij is transparantie over de inzet van data- en risico gestuurde inzet noodzakelijk. Daar waar regels bewust of onbewust niet worden nageleefd is er ruimte voor corrigerende en repressieve handelingen. Als sluitstuk staat er een sanctionerings- en invorderingsinstrumentarium aan de uitvoering ter beschikking dat ons in staat stelt proportioneel en evenwichtig te reageren. Verwacht wordt dat het handhavingsbeleid op deze manier meer in balans komt met de instrumenten en interventies die zijn gericht op rechtmatigheid en sanctionering.

3.2 Herijking handhavingsinstrumentarium ministerie Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft in een brief van 18 juli 2022 de voortgang herijking handhavingsinstrumentarium toegelicht en aangekondigd dat het handhavingsbeleid inhoudelijk wordt herijkt en verbeterd.

In het coalitieakkoord staat dat de regering wil werken aan een overheid die betrouwbaar, dienstbaar, dichtbij en rechtvaardig is. Daarbij moeten professionals in de uitvoering de beslisruimte krijgen die zij nodig hebben. Om hieraan invulling te geven is goede dienstverlening, waaronder begrepen de handhaving, het uitgangspunt. De wet- en regelgeving en de uitvoeringspraktijk moeten samen leiden tot een duidelijk, doenbaar en daarmee fair proces voor de burger en de uitvoeringsprofessional. Voor handhaving in de sociale zekerheid betekent dit dat er meer evenwicht moet komen, enerzijds zodat uitvoeringsorganisaties en gemeenten voldoende ruimte voelen voor maatwerk en anderzijds zodat zij adequaat kunnen handelen bij misbruik. Hiervoor zijn wettelijke aanpassingen nodig, waarbij ervoor gewaakt moet worden dat deze aanpassingen incident- en toekomstbestendig zijn en passen bij de Handhavingskoers.

Er wordt op dit moment gewerkt aan een inhoudelijke herijking van het handhavingsstelsel. Dit betekent zowel een versterking van preventie, als een herziening van de uitgangspunten van handhaving en sanctionering bij overtredingen.

Punten hierbij zijn:

- De overheid moet juridisch, communicatief en procesmatig duidelijk zijn over de geldende regels en moet zorgen voor goede en handhaafbare wetgeving. Door middel van preventieve maatregelen probeert de overheid fouten en vergissingen zoveel mogelijk te voorkomen.
- Bij de herijking van het handhavingsinstrumentarium geldt het uitgangspunt dat de meeste mensen het goede willen doen. Er wordt uitgegaan van vertrouwen.
- Er moeten voldoende handhavingsinstrumenten zijn om daadwerkelijk misbruik alert aan te pakken.
- Een maximale terugkijkt termijn van vijf jaar bij herzieningen en terugvordering van uitkering wordt onderzocht, voor een evenredige lastenverdeling tussen burger en overheid.
- Een nieuw debiteurenbeleid, waarbij een betalingsregeling in beginsel eindig moet zijn. Mensen moeten perspectief hebben op het einde van een schuld.

Deze herijking staat niet op zichzelf. Binnen de sociale zekerheid wordt hard gewerkt aan verbetering van het stelsel. Deze ontwikkelingen worden zoveel als mogelijk betrokken bij de uitwerking van de herijking van het handhavingsinstrumentarium.

Hardvochtigheden in de sociale zekerheid worden onderzocht naar aanleiding van verschillende moties.

Daarnaast wordt gekeken naar vereenvoudiging in het kader van het IBO Vereenvoudiging sociale zekerheid². Aanbevelingen die in dat traject over handhaving worden geformuleerd worden meegenomen. Het kabinet heeft daarnaast het voornemen om de Algemene wet bestuursrecht (Awb) te wijzigen, zodat

2) Daarbij wordt vanuit het perspectief van de burger naar het stelsel gekeken en onderzocht wordt hoe dat stelsel meer ten dienste van de burger kan komen te staan.

deze wet meer ruimte voor maatwerk en de menselijke maat zal bevatten, en het kabinet werkt aan een nieuwe visie op hardheidsclausules³.

Ook wordt vanuit de Kamer gewerkt aan een initiatiefwetsvoorstel voor terugvorderingen⁴. In dit voorstel staat dat het uitgangspunt van 'altijd terugvorderen' omgevormd naar 'terugvorderen, tenzij'. Er wordt beoogd om meer dan in het huidige stelsel ruimte te creëren om af te zien van terugvorderingen in een aantal specifieke situaties⁵. Bekeken wordt of het initiatiefwetsvoorstel – binnen het gehele stelsel – voldoende effect sorteert of dat aanvullende bepalingen nodig zijn.

Op basis van onder andere het regeerakkoord, bovenstaande uitgangspunten en onderzoeksrapporten wil de regering het handhavingsbeleid op het terrein van sociale zekerheid en arbeidswetten versterken aan de hand van de volgende drie hoofdlijnen:

1. Preventie
2. Herijking van het handhavingsinstrumentarium
3. Debiteurenbeleid

Preventie

De sociale zekerheid kent bepaalde regels. Bijvoorbeeld ten aanzien van wie aanspraak kan maken op een regeling en welke verplichtingen aan een regeling verbonden zijn. Een eerste stap is dat de overheid duidelijk moet zijn over deze regels en moet zorgen voor goede en handhaafbare wetgeving. Door middel van preventieve maatregelen probeert de overheid fouten en vergissingen zoveel mogelijk te voorkomen. Dit kan bijvoorbeeld door in te zetten op communicatie, zodat iemand op tijd beschikt over de juiste informatie en door de inzet van goede servicemedewerkers die kunnen helpen bij vragen. Fouten kunnen ook voorkomen worden door kritisch de eigen processen door te lopen om te zien of daar verbeteringen in de dienstverlening kunnen worden aangebracht⁶. Er kan sprake zijn van onheldere communicatie, bijvoorbeeld omdat er wordt uitgegaan van teveel voorkennis bij de burger. Er kan sprake zijn van onduidelijkheid over het te doorlopen proces of van IT-systemen die klantvriendelijker kunnen. De overheid moet hier continu alert op zijn. Door steeds te leren van situaties die zich hebben voorgedaan moet de overheid zich voortdurend inzetten om haar dienstverlening te verbeteren zodat de kans op vergissingen en fouten kleiner wordt. Daarbij kunnen inzichten uit de gedragswetenschappen benut worden. Uitvoeringsorganisaties en gemeenten blijven hier continu scherp op.

Naast de kritische blik door de uitvoeringsorganisaties en gemeenten zelf is Team Preventie na een kwartiermakersfase per 1 juni 2022 van start gegaan als een multidisciplinair team dat zich buigt over de vraag hoe we burgers beter kunnen helpen om de regels na te leven. Prof. dr. H.J.M. (Menno) Fenger, hoogleraar bestuurskunde aan de Erasmus Universiteit Rotterdam, leidt het team. Het team is samengesteld uit deskundige medewerkers van VNG, Divosa, UWV, SVB en SZW. Ook ervaringsdeskundigen zijn bij het team betrokken en er wordt een panel opgericht van mee- en dwarsdenkers om het team te adviseren.

Het team bouwt voort op de bestaande inspanningen die de uitvoerende instanties al doen om naleving te bevorderen. Het zorgt ervoor dat de opgedane ervaringen bij elkaar gebracht worden en versterkt, zodat van elkaars inzichten en onderzoeken geleerd kan worden. Ook streeft het team ernaar beter te begrijpen waarom mensen soms de regels niet naleven. Het team zal analyseren welke lessen hieruit getrokken kunnen worden om beleid en uitvoering beter te laten aansluiten bij de leefwereld van de uitkeringsaanvrager.

Herijking van het handhavingsinstrumentarium

In het huidige handhavingsstelsel beschikken uitkeringsinstanties over een beperkt instrumentarium. Bij constatering van een onrechtmatigheid wordt de uitkering herzien. Als deze onrechtmatigheid ertoe heeft geleid dat een persoon onterecht een (te hoge) uitkering heeft ontvangen wordt dit bedrag in principe altijd teruggevorderd en wordt een sanctie opgelegd.

Vervolgens vordert de instantie dit bedrag terug. Bij overtreding van de inlichtingenplicht zijn twee sanctie instrumenten beschikbaar: een waarschuwing of boete.

Naast dit sanctieregime geldt dat voor een aantal overtredingen, met name op het gebied van schending van de re-integratie- en arbeidsverplichtingen, een maatregel kan worden opgelegd. Een maatregel houdt in dat voor een bepaalde periode een deel van de uitkering of de volledige uitkering wordt geweigerd⁷.

3) De minister van BZK stuurde op 11 juli 2022 een brief naar de Tweede Kamer waarin op beide aspecten is ingegaan.

4) Initiatiefwet van de ChristenUnie, in internetconsultatie gegaan op 16 maart 2022.

5) Bijvoorbeeld op het moment dat een uitvoeringsinstantie een fout heeft gemaakt.

6) Een voorbeeld daarvan is het kritisch bezien van de inlichtingenplicht: welke inlichtingen worden gevraagd aan mensen en is dat nog wel nodig? Is duidelijk genoeg wat van mensen verwacht wordt?

7) Zie de Afstemmingsverordening voor de maatregelen die kunnen worden opgelegd, uitgesplitst per overtreding.

In het kader van deze herijking, worden de (effecten van) maatregelen gezien, of zij fungeren zoals zij bedoeld zijn en op welke punten zij verbeterd kunnen worden. Hierbij wordt oog gehouden voor de samenhang met het boeteregime.

Om het draagvlak onder het stelsel van sociale zekerheid te behouden is het van belang dat uitkeringsinstanties passend kunnen reageren op overtredingen. Dat begint bij een duidelijk uitgangspunt voor het handhavingsbeleid⁸

Handhaving krijgt hiermee een tweeledig doel: het nalevingsdoel en het signaleringsdoel. Het nalevingsdoel houdt in dat als er een gebrek in de naleving wordt geconstateerd, dat de eerste reactie daarop is het uitleggen en verduidelijken van de regels zodat iemand in de toekomst wel in staat is om na te leven. Het stelsel gaat uit van vertrouwen in de burger. Op het moment dat een overtreding geconstateerd wordt, moet de aanname zijn dat een persoon waarschijnlijk een fout heeft gemaakt. Het past daarbij niet om standaard een boete op te leggen. Dit doet geen recht aan wat er daadwerkelijk is voorgevallen, en bovendien wordt naleving niet bevorderd. Daarom wordt onderzocht welke sancties passend zijn om effectief naleving te bevorderen.

Sommige gedragingen zijn nu eenmaal geen fout. Bij overtredingen waar bewust en opzettelijk misbruik wordt gemaakt van de sociale zekerheid, past het opleggen van een boete of overdracht naar het strafrecht. Hier komt de signaleringsfunctie van handhaving naar boven: een maatschappelijk signaal dat misbruik niet acceptabel is en daarom bestraft wordt.

Het doel van dit stelsel is om in alle gevallen passend te kunnen reageren, maar in beginsel uit te gaan van vertrouwen. Daarom worden er verschillende handhavingsinstrumenten uitgewerkt. Hierdoor ontstaat een palet waaruit professionals de meest effectieve sanctie kunnen kiezen en inzetten. Door dit palet te introduceren komt er meer dan nu het geval is bewegingsruimte om passend te reageren op een overtreding. Binnen het huidige wettelijk kader is het weliswaar mogelijk om de boete op basis van persoonlijke omstandigheden, zoals draagkracht, aan te passen, maar het blijft een boete.

Om deze bewegingsruimte te bereiken zijn duidelijke wettelijke kaders nodig. Vanuit de burger gezien is dat nodig om voldoende rechtszekerheid te bieden, zodat vooraf duidelijk is welke sancties kunnen worden opgelegd. Vanuit de uitvoering gezien zijn duidelijke kaders nodig om enerzijds voldoende houvast te geven bij de inzet van handhavingsinstrumenten en anderzijds voldoende ruimte te geven om recht te doen aan een individueel geval. Een dilemma dat daarbij bijvoorbeeld speelt is wanneer sprake is van een opzettelijke overtreding ten opzichte van een fout. Of, bijvoorbeeld, hoe om te gaan met herhaling van dezelfde of een soortgelijke overtreding? Het is belangrijk om vanuit de wetgeving voldoende kaders te geven. Dat is ook in het belang van de democratische legitimatie van overheids-handelen. Er is dus balans nodig tussen voldoende bewegingsruimte voor de handhavingsprofessional en duidelijke wettelijke kaders die voldoende houvast geven. Er is dan niet langer sprake van een keurslijf, maar van houvast.

Hoogte van de boete

Op dit moment is de hoogte van de boete afhankelijk van het benadelingsbedrag en wordt dit vervolgens aangepast aan de hand van de mate van verwijtbaarheid en persoonlijke omstandigheden, zoals draagkracht.

In de praktijk blijkt de koppeling van de boete aan het benadelingsbedrag het effect te hebben dat hoe langer het duurt voordat een bepaalde overtreding geconstateerd wordt, hoe hoger de boete in dat geval is. De hoogte van de boete staat in sommige gevallen niet in verhouding tot de aard van de overtreding.

Er zijn meerdere mogelijkheden om dit effect op te lossen. Bijvoorbeeld het stellen van een vast bedrag per overtreding, het vasthouden aan het boetepercentage met een maximumbedrag, het stellen van een minimumboete voor bepaalde (opzettelijke) gedragingen of een combinatie van de verschillende opties. Onderzocht wordt welk systeem het beste toegepast kan worden, gelet op het doel van deze herijking.

Terugkijktermijn

Momenteel zijn er geen beperkingen ten aanzien van de periode waarover de uitkering kan worden herzien (en teruggevorderd): er is sprake van de reguliere wettelijke termijnen⁹. Dit legt een last bij de betrokken burger: de burger moet over een lange periode kunnen aantonen recht te hebben op de uitkering. Een maximale herzieningstermijn van vijf jaar wordt geïntroduceerd in het stelsel van sociale zekerheid. Deze termijn sluit aan bij het belastingrecht. Er komt daardoor voor de burger meer eenheid

8) Zie de Handhavingskoers 2022-2025: Kamerstukken II, 17050, nr. 602.

9) Een rechtsvordering verjaart uiterlijk na 20 jaar, tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald. Vergelijk bijvoorbeeld artikel 22a WW, artikel 17a AOW of artikelen 53a en 54 Participatiewet waarin geen aanvullende termijnen zijn bepaald.



in het systeem van het bijhouden van een administratie ten behoeve van controles door de overheid. Het effect van een dergelijke termijn is dat de overheid vijf jaar de tijd heeft om een bepaalde uitkering te controleren en eventueel te herzien.

Hierdoor kan het voorkomen dat iemand die willens en wetens misbruik maakt geen terugvordering krijgt voor de gehele periode. Indien sprake is van een dermate ernstig feit dat dit maatschappelijk ontwrichtend is, wordt dit overgedragen aan het Openbaar Ministerie en verder in het strafrecht vervolgd en bestraft. Onderzocht wordt of in die gevallen een langere termijn gehanteerd zou kunnen worden.

Debiteurenbeleid

Het debiteurenbeleid gaat over de vraag hoe om wordt gegaan met de invordering van vorderingen, deels ten gevolge van handhaving en deels vanwege andere redenen. In de 'Regeling tenuitvoerlegging bestuurlijke boetes en terugvordering onverschuldigde betalingen' (hierna: de Regeling) is geregeld welke kaders gelden voor het aangaan van betalingsregelingen.

De Regeling is op dit moment van toepassing op de sociale zekerheid, met uitzondering van de Participatiewet. UWV en SVB hebben gesignaleerd dat de wijze waarop de Regeling is vormgegeven voor hardvochtige situaties kan zorgen.

Met inachtneming van deze ervaringen wordt aan een nieuw debiteurenbeleid gewerkt, waarbij in ieder geval wordt meegenomen dat een betalingsregeling in beginsel eindig is. Mensen moeten perspectief hebben op het einde van de schuld en met een schone lei kunnen beginnen.

Bij het debiteurenbeleid wordt het niet meer nodig geacht onderscheid te maken tussen 'fouten' of 'moedwillig misbruik'. Zij worden gelijk behandeld. Gestreefd wordt naar geharmoniseerde uitgangspunten binnen de sociale zekerheid.

Invoering

Het kabinet heeft het voornemen om eind 2022 of begin 2023 een voorstel voor wetgeving voor internetconsultatie uit te zetten, waarin de algemene denkrichtingen concreter zijn gemaakt.

3.3 Opsporing in het buitenland

Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft in samenwerking met het VNG Kenniscentrum Handhaving en Naleving¹⁰, UWV en SVB en diverse gemeenten op 31 januari 2019 een handreiking opgesteld over 'onderzoek naar verzwegen inkomen en vermogen in het buitenland'. Dit, omdat het opsporen van vermogen in het buitenland nog moeizaam verliep. Het is tijdrovend, moeilijk uitvoerbaar en er zijn problemen met waardebepalingen van vermogen en eventuele incasso/beslaglegging daarop. Het Internationaal Bureau Fraude-informatie (IBF), dat onder het UWV valt, is opgericht voor de bestrijding van grensoverschrijdende regelovertreding op het gebied van de sociale verzekering en zekerheid. Dit alles om ervoor te zorgen dat uitkeringen alleen terechtkomen bij burgers die hier recht op hebben. De kosten van een onderzoek komen voor rekening van het Rijk.

3.4 Niet overleggen van documenten

In juli 2022 heeft de Centrale Raad van Beroep geoordeeld dat het inleveren van documenten niet tot de inlichtingenverplichting maar tot de medewerkingsverplichting behoort. De inlichtingenverplichting is neergelegd in artikel 17, eerste lid, van de Participatiewet. Daarin staat dat alle bijstandsgerechtigden mededeling moeten doen 'van alle feiten en omstandigheden die van invloed kunnen zijn op zijn arbeidsinschakeling en het recht op bijstand'.

Met alleen het niet aanleveren van documenten is geen sprake van schending van de inlichtingenverplichting. De bijstandsuitkering kan dan niet meer om die reden worden ingetrokken. Ook kan geen terugvordering worden vastgesteld en geen boete worden opgelegd. Dat kan namelijk alleen als de inlichtingenverplichting is geschonden, niet als de medewerkingsverplichting is geschonden.

3.5 Omgekeerde toets

Sinds 2017 is de omgekeerde toets geïntroduceerd binnen onze organisatie. Dit is een methodiek waarmee professionals in het sociaal domein maatwerk kunnen leveren zonder willekeur. De toets doet daarmee recht aan de geest van de wet. Het principe van de omgekeerde toets begint met kijken wat nodig is en of dat past binnen de grondwaarden van de wet. Daarbij dienen de mogelijke effecten van een besluit in de volle breedte meegewogen te worden. Pas als dat helder is, komt de juridische toets, waarbij we de wetsartikelen zien als instrumenten om de grondwaarden van de wetten te realiseren. Zo is maatwerk mogelijk zonder dat het tot willekeur leidt en volledig in lijn met de wet is. De omge-

¹⁰VNG KCHN adviseert en ondersteunt gemeenten bij het uitvoeren van handhavingstaken van de wetten in het sociaal domein: Jeugdwet, Wet maatschappelijke ondersteuning (WMO), Participatiewet en de Wet Kinderopvang.

keerde toets is toepasbaar op zowel beoordelingen van het recht op bijstand, terugvorderingen, handhaving, re-integratie schuldhulpverlening, et cetera.



3.6 Tot slot

Door alle ontwikkelingen op het gebied van hoogwaardig handhaven kan gesteld worden dat de op de gemeenten rustende verplichting om de bewijslast bij schending van de inlichtingenplicht aannemelijk te maken, telkens zwaarder wordt.

Handhavingsonderzoeken dienen aan allerlei zorgvuldigheidsaspecten en veiligheidswaarborgen te voldoen. De beginselen van proportionaliteit (de ingreep moet evenredig zijn in relatie tot het te behalen doel) en subsidiariteit (kan het doel met minder ingrijpende middelen bereikt worden) spelen daarbij een belangrijke rol in de bescherming van de rechten van een klant.

Hoogwaardig Handhaven wordt vaak geassocieerd met controle, maar efficiënt en effectief handhaven is veel meer dan dat. Het is de situatie van de klant kennen om gedegen maatwerk te kunnen leveren. Onderkennen wat de klant nodig heeft om zijn situatie te verbeteren is net zo relevant als de vraag of iemand zijn verplichtingen is nagekomen.

Zonder het daadwerkelijk sanctioneren wordt fraudebestrijding echter ongeloofwaardig. Een adequate toepassing van sanctiemiddelen en het voortvarend incasseren van terugvorderingen is essentieel als sluitstuk van een fraudetraject. Niet alleen om terug te vorderen wat ten onrechte verstrekt is, maar ook vanwege de preventieve werking die het heeft op (potentiële) fraudeurs.

Hoofdstuk 4 Uitwerking van de doelstellingen

4.1 Beleidsuitgangspunt vroegtijdig informeren

Uit preventief oogpunt is het vroegtijdig informeren van klanten een zeer belangrijk beleidsuitgangspunt. Voorkomen moet worden dat het niet naleven van regels door onwetendheid ontstaat. Klanten kunnen een verkeerd verwachtingspatroon opbouwen doordat ze onvoldoende of onvolledig geïnformeerd zijn. Elke klant informeren we daarom zo goed en volledig mogelijk over zijn rechten en plichten. Daarnaast is het belangrijk dat we (potentiële) klanten erop wijzen dat zij gecontroleerd worden en hoe dit gebeurt.

Als klanten juist en tijdig geïnformeerd zijn over de wet- en regelgeving en zij de achtergronden van bepaalde verplichtingen kennen, weten zij wat er van hen verwacht wordt en neemt de bereidheid om de regels en voorschriften na te leven toe.

4.1.1 Voorlichting aan klanten

Op dit gebied continueren we het bestaande beleid. Dit omvat de navolgende zaken:

- groepsvoorlichtingen bij de aanvraag en tijdens de uitkering. Voor nieuwe klanten houden we een groepsbijeenkomst over zowel rechten als plichten, goede tips/adviezen en do-not's. De informatie brengen we op een laagdrempelige wijze aan klanten over. Dergelijke bijeenkomsten vinden ook plaats voor klanten met een lopende uitkering.
- vier keer per jaar brengen we een klantennieuwsbrief uit. In elke nieuwsbrief nemen we ook een onderwerp over handhaving op. Aan de toegankelijkheid en leesbaarheid besteden we veel aan-



dacht. Bij de keuze van de onderwerpen trachten we zo goed mogelijk aan te sluiten bij de informatiebehoefte van de klant.

- over specifieke onderwerpen sturen we klanten informatiebrieven.
- uitbrengen van brochures en ander voorlichtingsmateriaal en deze voorlichtingsproducten tijdig actualiseren.
- volledige en duidelijke informatie over onze producten op de in 2022 vernieuwde website.
- duidelijke (standaard)brieven, beschikkingen en documenten.

4.1.2 Stimuleren van melden van vermoedens van fraude

Tips (al of niet anoniem) over vermoedens van fraude met uitkeringen zijn zeer waardevol. Om het doorgeven van tips te stimuleren worden zowel klanten als inwoners van de drie gemeenten via de nieuwsbrieven, en onze website gewezen op de mogelijkheid om vermoedens van uitkeringsfraude (al of niet anoniem) digitaal te melden.

Alle medewerkers van Sociale Zaken IJsselgemeenten zijn en worden getraind op fraudealertheid, waardoor ook zij de mogelijkheid hebben om vermoedens en onderbuikgevoelens van bijstandsfraude bij team Handhaving te melden.

4.1.3 Voorlichting door de informatielijn

De informatielijn kan in veel gevallen de vragen van klanten direct beantwoorden en vormt een belangrijke schakel in het onderhouden van een goede relatie met de klant. Laagdrempeligheid en duidelijke antwoorden en informatie dragen bij aan de naleving van verplichtingen door de klant. De betreffende medewerkers worden hier specifiek op getraind.

4.2 Beleidsuitgangspunt optimaliseren van de dienstverlening

Dit beleidsuitgangspunt is gericht op het vergroten van het gemak voor de klant, het wegnemen van bureaucratische handelingen, het bieden van service en het verlagen van drempels. Als de klant hinder ervaart, zal dat de spontane naleving van regels en voorschriften in de weg (gaan) staan. Het wegnemen van onnodige irritaties - zoals het steeds weer vragen om informatie die al bij ons bekend is - vergroot de kans op spontane naleving.

Ook op dit beleidsuitgangspunt zal het bestaande beleid worden voortgezet en, waar mogelijk verbeterd. Dit houdt in dat:

- uitbreiding van de digitale dienstverlening¹¹ plaatsvindt, waarbij de toegankelijkheid en laagdrempeligheid van de klant gewaarborgd blijft.
- aan klanten geen informatie wordt gevraagd die al bij ons bekend is of had kunnen zijn.
- steeds goed wordt overwogen of en in welke situaties het overleggen van bewijsstukken noodzakelijk is.
- klanten niet worden belast met controles (bijvoorbeeld huisbezoek) als deze ook op een voor hen minder belastende wijze kunnen worden uitgevoerd.
- onze servicenormen consequent worden nagekomen.
- we naar behoefte uitleg geven, hulp bieden en verwijzen over onder andere voorliggende voorzieningen, Participatiewet, loaw en andere (landelijke) wettelijke (inkomensondersteunende) regelingen.
- alle handhavingsacties op een correcte en respectvolle wijze worden uitgevoerd.
- (structurele) maatregelen voor verbetering worden ingevoerd als ontvangen klachten daartoe aanleiding geven.
- periodiek - via een klanttevredenheidsonderzoek - wordt onderzocht of de dienstverlening op het gewenste niveau ligt en op welke facetten van de dienstverlening (aanvullende) maatregelen nodig zijn.

4.2.1 Procedure voor aanvraag uitkering levensonderhoud

De aanvraagprocedure voor het verkrijgen van een bijstandsuitkering is geautomatiseerd. Daarmee zijn er geen overdrachtsmomenten meer met het UWV.

Daarnaast is er een verkorte aanvraagprocedure uitkering levensonderhoud. Deze houdt in dat wanneer een uitkering korter dan drie maanden geleden is beëindigd in verband met werk, de klant geen uitgebreide aanvraag hoeft in te dienen via werk.nl. Hiermee willen we voorkomen dat het aanvaarden van werk een belemmering vormt en dat een uitkering weer snel betaald kan worden als de werkzaamheden - om wat voor reden dan ook - beëindigd zijn.

11) O.a. de implementatie van een huisbezoekenapp in de vorm van een virtueel klantcontact

Eveneens hanteren we een soepele procedure voor klanten die verhuizen binnen één van de drie gemeenten van de Gemeenschappelijke Regeling IJsselgemeenten. De uitkering van de vertrekgemeente wordt formeel beëindigd en als er geen wijzigingen in de woonsituatie van de klant zijn, wordt de aanvraag om een uitkering voor de nieuwe gemeente ambtshalve afgehandeld.

Bij normwijzigingen hoeft een klant geen nieuwe aanvraag in te dienen als zijn leefsituatie wijzigt van een alleenstaande (ouder) naar een echtpaar.

De klant ondervindt minder obstakels door een meer klantvriendelijke en snellere werkwijze.

4.3 Beleidsuitgangspunt controleren op maat

Controleren op maat houdt in dat, als de kans op het niet naleven van regels gering is, er minder controle wordt uitgevoerd. Omgekeerd betekent dit dat bij een grotere kans op het niet naleven van regels er juist meer controle plaatsvindt. In het kader van signaalsturing worden die klanten onderzocht waarover signalen binnenkomen die mogelijk op fraude wijzen. Op die manier wordt gericht en systematisch getracht fraude te voorkomen en te beperken. Deze signalen kunnen voortkomen uit gegevensuitwisseling met het Inlichtingenbureau, via de casemanager en (anonieme) tips en vormen de basis voor de afweging tot het instellen van een nader onderzoek.

4.3.1 Deskundigheidsbevordering medewerkers met klantcontacten

Voor het signaleren van fraude is het van groot belang dat de medewerkers van Sociale Zaken IJsselgemeenten over de kennis en vaardigheden beschikken om onregelmatigheden bij klanten te ontdekken en hierop adequaat actie te ondernemen. Een casemanager die niet alert is op het signaleren van fraude, kan tot gevolg hebben dat er onnodige kosten in de vorm van onterechte uitkering, controle, opsporing en terugvordering voor de gemeenten ontstaan. Daarom krijgen de medewerkers met klantcontacten regelmatig een cursus fraude alertheid en gesprekstechnieken.

Ook zijn binnen de unit Intake & Handhaving medewerkers getraind als internet rechercheur. Deze medewerkers zijn gecertificeerd en hebben zich verdiept in het onderzoeken en analyseren van bestandsgegevens en andere bronnen zoals internet en social media. Door de verdergaande digitalisering is het cruciaal dat wij in onze opsporing meebewegen om zodoende de vroegtijdige signalering en constatering van het niet naleven van regels te vergroten en, liever nog, fraude te voorkomen. Hierdoor zullen wij de komende jaren de ontwikkelingen op dit terrein blijven volgen en, waar nodig en mogelijk, opnemen in onze werkwijze.

4.3.2 Poortwachtersfunctie

Om onterechte instroom van nieuwe klanten zo veel mogelijk te beperken en mogelijk niet naleven van regels in de aanvraagfase vast te stellen, hebben wij een poortwachtersfunctie (intakespecialist). Dit betekent dat een eventuele voorliggende voorziening¹² buiten de Participatiewet, alsmede het mogelijk recht op uitkering beoordeeld wordt op basis van de woon- en leefsituatie, inkomsten en vermogen.

Via het digitale aanvraagstelsel worden vele zaken op een snelle digitale wijze gecontroleerd en wordt het aantal onterechte aanvragen beperkt. Het aanvraagformulier is sturend, waardoor alleen dat wordt uitgevraagd, wat in de situatie van de klant van toepassing is. Controle vindt plaats op de combinatie burgerservicenummer, geboortedatum, postcode en huisnummer. Daarnaast vindt een geautomatiseerde controle plaats met de gegevensuitwisseling van het Inlichtingenbureau en onze eigen uitkeringsadministratie.

Als op grond van de aanvraag om een uitkering concrete aanwijzingen over de juistheid of volledigheid van de verstrekte informatie over de woon- en/of leefsituatie van de klant zijn ontstaan of op de klant bepaalde 'risicokenmerken' van toepassing zijn, kan het uitkeringsintakegesprek worden bijgewoond door de intakespecialist en kan - indien dat noodzakelijk is - aansluitend een huisbezoek volgen. De afweging hiervoor ligt bij de casemanager Inkomens.

Een doortastende invulling van de poortwachtersfunctie om onterechte instroom van nieuwe klanten te voorkomen, blijft speerpunt van het beleid. Daarom investeren we voortdurend in de kwaliteit en effectiviteit van de poortwachtersfunctie.

Een heldere en duidelijke poortwachtersfunctie wil overigens niet zeggen dat het niet mogelijk is om maatwerk te leveren indien dit noodzakelijk is. In overleg met Welzijn Capelle, Krimpenwijzer en het

¹²Iedere voorziening buiten de Participatiewet, loaw/z, waar de klant een beroep op kan doen; bijvoorbeeld een uitkering op grond van de Werkloosheids- of Ziektewet.

sociaal team Zuidplas is het mogelijk in specifieke gevallen maatwerkafspraken te maken en tijdelijk zonder dat er recht is een uitkering te verstrekken als dat door de casusregisseur noodzakelijk wordt geacht om de klant verder te helpen. Wel vragen we dan van de casusregisseur een behandelplan/ontwikkelplan op basis waarvan deze tijdelijke situatie kan worden omgezet naar een rechtmatige toekenning of kan worden beëindigd.

4.3.3 Rechtmatigheidsonderzoeken

Na de toekenning van de uitkering zal in principe bij elke klant om de drie jaar een heronderzoek worden uitgevoerd. Het onderzoek kan afhankelijk van de inschatting individueel, in een groepsbijeenkomst of administratief worden afgehandeld.

Daarnaast vindt een heronderzoek plaats door team Handhaving als uit een signaal van het Inlichtingenbureau blijkt dat er vermoedelijk sprake is van schending van de inlichtingenplicht. De klant wordt dan gevraagd om over een periode van drie maanden bankafschriften te overleggen. De resultaten van deze onderzoeken zijn tot nu toe positief.

Ook doet team Handhaving heronderzoeken waarbij sprake is van beroepen met een verhoogd risico ophet niet naleven van regels. Maar ook de actualiteit en jarenlange kennis en ervaringen van team Handhaving spelen hierbij een rol. Heronderzoeken gebeuren ook na enige maanden bij nieuwe klanten, waarbij bij de aanvraag twijfel bestond over de rechtmatige verstrekking van de uitkering. Daarnaast vinden rechtmatigheidsonderzoeken projectmatig plaats op basis van een risicoprofiel of thema. Deze worden opgesteld op basis van ervaringsgegevens, waarbij het risico op regelovertreding hoger ingeschat wordt. Voorbeelden zijn een laag energie- en waterverbruik of het bezit van een diesel-auto. Ook levert team Handhaving inspanningen bij de integrale aanpak van (georganiseerde) criminaliteit.

4.3.4 Signaalgesprekken

Een signaalgesprek houdt in dat - als daarvoor bij het besluit op de aanvraag aanleiding wordt gezien - enige tijd na dit besluit op bepaalde aspecten (zoals nakomen van specifieke verplichtingen) een nadere rechtmatigheidscontrole wordt uitgevoerd door de betreffende casemanager Inkomen.

4.3.5 Beëindigingsonderzoek

Bij dit onderzoek wordt gecontroleerd of de klant over de periode van het laatste onderzoek tot de beëindigingsdatum de juiste uitkering heeft ontvangen. Naast de controle van de juiste beëindigingsdatum, worden ook eventueel nog openstaande rechten en verplichtingen met de klant afgewikkeld.

4.3.6 Gegevensuitwisseling via het Inlichtingenbureau

Al vele jaren is ingezet op snelle afhandeling van alle typen fraudesignalen die het Inlichtingenbureau aanlevert. Het bestrijden van met name witte fraude op basis van de aangeleverde signalen is zeer succesvol. Door deze vroegtijdige signalering en aanpak worden hoge fraudevorderingen voorkomen.

Het Inlichtingenbureau breidt haar diensten de laatste jaren steeds verder uit en optimaliseert deze. Gezien de hoeveelheid signalen alsmede de arbeidsintensieve handmatige verwerking, was er behoefte om dit proces te automatiseren. Momenteel werken we met een zelfontwikkelde tool: de Inlichtingenbureau Signaal Analyse Tool (IBSA-Tool). Hiermee kunnen de samenloopsignalen van het Inlichtingenbureau langs geautomatiseerde weg worden geanalyseerd. Het vormt een filter waarbij automatisch wordt gecheckt welke signalen er reeds in onze administratie bekend zijn. De tool stelt geen fraude vast, maar geeft aan op welke dossiers een mutatie heeft plaatsgevonden die nog niet is verwerkt in onze registratie. Hierdoor is het verwerken van alle signalen minder arbeidsintensief en komen signalen waarbij mogelijk sprake is van regelovertreding of fraude sneller en specifiek onder de aandacht. Waardoor onze handhavingsmedewerkers deze signalen gerichter nader kunnen onderzoeken.

4.3.7 Arbeids- en re-integratieverplichtingen

Voor elke klant van Sociale Zaken IJsselgemeenten dient het duidelijk te zijn of de arbeidsverplichtingen gelden. Het is van belang dat de er een goede controle wordt uitgevoerd op de nakoming van deze verplichtingen.

Als van deze verplichtingen tijdelijk ontheffing is verleend, kan de klant langere ontheffing aanvragen als hij van mening is dat hij nog niet kan werken. Om deze tijdelijkheid te waarborgen is maximaal voor een jaar ontheffing mogelijk. Daarna wordt de situatie van de klant opnieuw beoordeeld en kan de ontheffing zo nodig voortgezet worden. Tijdelijke ontheffing van de re integratieverplichtingen is niet mogelijk.

Permanente vrijstelling van de arbeids- en re-integratieverplichtingen is alleen mogelijk als de klant volledig en duurzaam arbeidsongeschikt is verklaard.

4.3.8 Klantencontacten volgens de FIP-methode

Volgens wetenschappelijk onderzoek levert het frequent, intensief en persoonlijk spreken van klanten een bijdrage aan het re-integreren en activeren van klanten en ook aan het constateren en bestrijden van fraude. Het oogmerk van deze methode is dat gemeenten zonder hoge kosten een intensief contact met klanten kunnen realiseren.

De kern van de FIP-aanpak is dat klanten met een grote afstand tot de arbeidsmarkt vier keer per jaar een gesprek met een vaste casemanager hebben. Dit gesprek heeft een open en motiverend karakter en is bedoeld om een breed beeld van de klant te krijgen en vanuit dat brede beeld aanknopingspunten te zoeken voor het in beweging krijgen van de klant. De gesprekken volgen daarbij de leefgebieden zoals die ook doorgaans in de Wmo-keukentafelgesprekken worden gevoerd: relaties en familie, financiën, gezondheid, woonsituatie, werk en activiteit en zingeving. De casemanagers stimuleren klanten om op ten minste één van deze gebieden duidelijke stappen te zetten, zodat er beweging ontstaat aan de zijde van de klant. In het kader van de FIP-methode gaan de consultants en de klanten samen op zoek naar de intrinsieke motivatie van de klant, zijn inspiratie en zijn drijfveren. Het is daarom van belang om de klant en zijn ambities te leren kennen, om hem op die manier in beweging te krijgen, maar ook om concrete afspraken te maken en aan te kunnen spreken op gedrag, signalen op te pakken, te confronteren en door te pakken. De aanpak is gericht op het vergroten van de maatschappelijke participatie en/of verbeteren van de levenskwaliteit, maar kan eventueel ook resulteren in uitstroom uit de uitkering.

De twee positieve gevolgen die worden beoogd, zijn:

- vergroting van de kans op maatschappelijke activering
- vergroting van de uitstroomkans

4.4 Beleidsuitgangspunt daadwerkelijk sanctioneren

Het daadwerkelijk sanctioneren betekent dat als de klant toch de regels die bij de uitkering horen overtreedt, wij hierop "lik-op-stuk" reageren. Dit doen wij door de uitkering tijdelijk te verlagen of door het opleggen van een bestuurlijke boete of schriftelijke waarschuwing. Dit gebeurt na zorgvuldige afweging van de aard van het verwijtbare gedrag, hoor en wederhoor en de (financiële) omstandigheden van de klant.

Het tijdelijk verlagen van de uitkering is onder meer aan de orde bij het niet nakomen van de arbeids- en re-integratieverplichtingen. Een boete en een waarschuwing zijn aan de orde bij schending van de inlichtingenplicht. In dat laatste geval moet tevens de ten onrechte uitbetaalde uitkering worden terugbetaald en wordt snel en voortvarend geïncasseerd.

4.4.1 Toereikende handhavingcapaciteit

IJsselgemeenten beschikt op het Werkplein en bij de unit Activering & Zorg over voldoende menskracht om op een voortvarende en verantwoorde wijze over te gaan tot het toepassen van een verlaging van de uitkering bij niet nakoming van de arbeids- of de re-integratieverplichtingen. Ook bij team Handhaving is voldoende capaciteit aanwezig voor het doelmatig en doeltreffend uitvoeren van fraudeonderzoeken. De afgelopen jaren was de doelstelling om 500 onderzoeken per jaar uit te voeren. Dit aantal willen we de komende jaren ook halen.

Tegen uitkeringsfraude wordt in beginsel opgetreden met een bestuursrechtelijke aanpak. Een strafrechtelijke aanpak wordt alleen toegepast bij zeer ernstige fraude. Binnen team Handhaving werken ook medewerkers die benoemd zijn tot Buitengewoon Opsporingsambtenaar (BOA).

Daarnaast zijn alle medewerkers Handhaving en Intakespecialisten benoemd als toezichthouder. De toezichthouder heeft naast de reguliere controlebevoegdheden richting de klant ook bepaalde bevoegdheden richting andere personen of bedrijven. Voorwaarde is wel dat die redelijkerwijs nodig zijn voor de invulling van de toezichttaak.

De toezichthouder verzamelt signalen die kunnen duiden op misbruik of oneigenlijk gebruik en voert onder meer controles uit op individuele dossiers. De toezichthouder is bevoegd om onderzoek te doen naar de rechtmatigheid van lopende uitkeringen. Hij of zij kan – in ieder geval kortstondig, en eventueel herhaald, waarnemen of de klant bepaalde activiteiten verricht. Daarnaast kan de toezichthouder meer gegevens vorderen uit bronnen die al beschikbaar zijn, zoals het Kadaster of het Handelsregister. Bijvoorbeeld als via Suwinet niet voldoende informatie te verkrijgen is.

De toezichthouder kan ook nog gegevens vorderen van derden, zoals Marktplaats, financiële instellingen, telecombedrijven, etc. De bevoegdheid is hierbij wel beperkt tot het opvragen van 'zakelijke bescheiden'. Dus de toezichthouder kan geen privébescheiden opvragen die geen rol spelen bij de rechtmatigheidscontrole. 'Zakelijke bescheiden' kunnen in dit geval wel zeer ruim zijn. Dat komt doordat de bijstandsverlening betrekking heeft op de persoonlijke leefomstandigheden van de betrokkene.

Wat ook enkel is voorbehouden aan een toezichthouder, is het vorderen van de boekhouding van een werkgever die vermoedelijk zwartwerk faciliteert, met het doel een arbeidsrelatie aannemelijk te maken..



De toezichthouder ontleent zijn bevoegdheden aan de Algemene wet bestuursrecht artikel 76a Participatiewet juncto artikel 5:11 t/m 5:20 Awb.

4.4.2 Wet vereenvoudiging beslagvrije voet

Het behalen van een goede incassoratio heeft een hoge prioriteit. Met de eind 2017 vastgestelde Beleidsregels terugvordering en invordering Participatiewet, IOAW en IOAZ en invordering bestuurlijke boete 2017 werkt het team Debiteuren hard aan de invordering van schulden.

Op 1 januari 2021 is de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet in werking getreden. De invoering van deze wet is onderdeel van de Brede schuldenaanpak van het kabinet. De beslagvrije voet is het deel van het inkomen waar geen beslag op mag worden gelegd door schuldeisers. Dit zorgt ervoor dat mensen met schulden die te maken krijgen met beslaglegging op hun inkomen altijd een minimumbedrag overhouden om van te leven.

Met de invoering van de wet is het recht van de schuldenaar beter beschermd en eenvoudiger geregeld. Er is een uniforme manier om de beslagvrije voet te berekenen, schuldenaren hoeven minder gegevens aan te leveren en er is één aanspreekpunt bij meerdere beslagen. De nieuwe wet zorgt ervoor dat iedereen altijd 5% of meer van zijn inkomen moet aflossen. Voor mensen met een bijstandsuitkering geldt 5%.

Voor het opsporen van spoorloze debiteuren gebruiken we de signalen 'Incasso-ondersteuning bijstandsdebiteuren' die het Inlichtingenbureau levert.

4.4.3. Voorziening dubieuze debiteuren

De gemeenten houden een voorziening dubieuze debiteuren aan. Deze is bedoeld voor vorderingen die we verwachten niet terug te ontvangen. Met deze voorziening dekken we dus een financieel risico. Hoe ouder de vordering, hoe minder waarschijnlijk we het achten hierop te innen. Debiteuren moeten immers een lange periode terugbetalen: bij fraudevorderingen wel tot tien jaar. Het debiteurensaldo is mede door de inzet op handhaving fors gestegen. Evenredig geldt dit dan ook voor de genoemde voorziening.

Hoofdstuk 5 Resultaten en verantwoording

Het meest optimale resultaat is als er geen enkele fraude meer plaatsvindt. Dit is uiteraard een illusie. Om fraude te voorkomen wordt aan voorlichting gedaan. Om het niet naleven van regels te bestrijden wordt een aantal inspanningen gedaan, zoals onderzoek. Dit levert resultaten op in de vorm van opgelegde sancties en teruggevorderde uitkeringen.

Een lager bedrag aan opgespoorde fraude hoeft niet te betekenen dat de fraudebestrijding tekort is geschoten. Het kan ook betekenen dat Hoogwaardig Handhaven goed werkt, zodat fraudeurs worden afgeschrikt. Een lager percentage afgewezen aanvragen kan betekenen dat de voorlichting goed werkt en mensen zonder recht op een uitkering afzien van een aanvraag.

Met de jaarrekening wordt over de volgende onderwerpen gerapporteerd:

- Het aantal gevallen waarin schending van de inlichtingenplicht is vastgesteld. En het totaalbedrag dat hierdoor is teruggevorderd.
- Het aantal opgelegde boetes en het totaalbedrag hiervan.
- Het aantal op de uitkering toegepaste verlagingen vanwege niet nakomen van (arbeids-)verplichtingen en het totaalbedrag hiervan.
- Het aantal beëindigingen als gevolg van schending inlichtingenplicht.

Afkortingenlijst

AOW	Algemene Ouderdomswet
BOA	Buitengewoon Opsporingsambtenaar
FIP	Frequent Intensief en Persoonlijk
IB	Inlichtingenbureau
IBF	Internationaal Bureau Fraude-informatie
IBSA	Inlichtingenbureau Signaal Analyse
loaw	Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers
loaz	Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen
loaw/z	Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers en de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen
SVB	Sociale Verzekeringsbank

SZW
UWV
VNG
VNG KCHN
Wmo

Sociale Zaken en Werkgelegenheid
Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen
Vereniging van Nederlandse Gemeenten
VNG Kenniscentrum Handhaving en Naleving
Wet maatschappelijke ondersteuning